



Perspectives chinoises

2010/3 | 2010

Taiwan : consolation d'une société démocratique et distincte

L'économie taiwanaise après le miracle

Restructuration de l'industrie, faiblesses structurelles et le défi de la Chine

Philippe Chevalérias



Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/perspectiveschinoises/5658>

ISSN : 1996-4609

Éditeur

Centre d'étude français sur la Chine contemporaine

Édition imprimée

Date de publication : 1 septembre 2010

ISBN : 978-2-9533678-4-3

ISSN : 1021-9013

Référence électronique

Philippe Chevalérias, « L'économie taiwanaise après le miracle », *Perspectives chinoises* [En ligne], 2010/3 | 2010, mis en ligne le 01 septembre 2013, consulté le 01 mai 2019. URL : <http://journals.openedition.org/perspectiveschinoises/5658>

L'économie taiwanaise après le miracle

Restructuration de l'industrie, faiblesses structurelles et le défi de la Chine

PHILIPPE CHEVALÉRIAS

Le miracle économique taiwanais a vécu. À la fin des années 1980, la modification des conditions macroéconomiques a obligé l'industrie taiwanaise à se restructurer. Tandis qu'elle s'orientait vers les technologies de l'information, l'île s'est progressivement liée économiquement au continent. En accélérant l'intégration de Taiwan avec la Chine par le biais d'une zone économique sino-taiwanaise (ECFA), le président Ma Ying-jeou espère relancer la croissance, mais les conséquences économiques et politiques de ce projet suscitent la polémique.

Depuis la fin des années 1980, les relations avec la Chine ont joué un rôle majeur dans le développement économique de Taiwan. Terre d'accueil des investisseurs de l'île, elle a aidé beaucoup de petites et moyennes entreprises (PME) à maintenir leur compétitivité sur les marchés étrangers en leur permettant de produire à plus bas coût. Ce faisant, elle a favorisé la restructuration de l'économie taiwanaise qui, avec le soutien des pouvoirs publics, a pu dès lors se tourner vers des industries plus technologiques à plus forte valeur ajoutée. Elle a offert aux grands groupes un peu à l'étroit à Taiwan des opportunités d'expansion grâce à l'immense marché situé à leur porte. Elle a soutenu le commerce extérieur de l'île en compensant la baisse des exportations taiwanaises vers les marchés américain et japonais que ce soit pour les biens de consommation finale ou pour les produits intermédiaires dans le cadre d'un processus de division du travail entre les deux rives du détroit de Formose. Tout cela se traduit par une dépendance croissante de Taiwan vis-à-vis de l'économie chinoise.

Cette situation n'aurait probablement rien d'extraordinaire si Taiwan et la Chine étaient deux pays amis souhaitant simplement profiter mutuellement d'opportunités économiques. Mais les relations entre Taipei et Pékin ont la particularité d'être marquées par un différend non résolu depuis 1949 qui tend à lier les intérêts économiques à des intérêts politiques. C'est la raison pour laquelle le projet de zone économique sino-taiwanaise proposé dans le cadre de l'ECFA (Economic Cooperation Framework Agreement, *Liang'an jingji hezuo jiagou xieyi*) par le président taiwanais en fonction depuis mai 2008, Ma Ying-jeou, est si sensible et suscite autant la polémique. La politique continentale suivie par les gouvernements qui se sont succédé au pouvoir jusqu'en 2008, qu'ils soient Kuomintang (KMT) ou Minjindang (ci-après DPP, pour

Democratic Progressive Party) a certes conduit à une libéralisation des échanges à travers le détroit, mais celle-ci s'est faite de façon progressive et limitée. Ma Ying-jeou de son côté souhaite, par le biais de l'ECFA, une libéralisation rapide et globale. S'agit-il d'une réponse adéquate aux difficultés rencontrées par l'économie taiwanaise ? Cette dernière ne risque-t-elle pas de pâtir davantage qu'elle ne profite de la puissance économique de son grand voisin ? L'intégration économique de Taiwan avec la Chine ne pourrait-elle pas compromettre l'indépendance politique de l'île ? Ce sont quelques-unes des questions que soulève ce projet.

Après avoir rappelé comment l'ajustement de l'économie de l'île s'est traduit par un mouvement massif d'investissements à l'étranger (1988-1990) qui posa les bases de la conversion de l'industrie taiwanaise aux technologies de l'information d'une part, et du rapprochement économique avec la Chine d'autre part (deux éléments moteurs de la croissance économique encore soutenue affichée par Taiwan durant les années 1990), nous tenterons d'expliquer dans quelle mesure les faiblesses structurelles de l'économie taiwanaise ont pesé sur sa croissance dans les années 2000, notamment lors de la crise Internet de 2001 et de la crise financière de 2008-2009. Nous nous interrogerons enfin sur la pertinence de l'ECFA en tant que réponse aux difficultés économiques ainsi que sur ses implications sur le plan politique.

Restructuration de l'industrie et dépendance croissante vis-à-vis de la Chine

Après la Seconde Guerre mondiale, et profitant de l'héritage laissé par 50 années de colonisation japonaise, ainsi que d'une politique active de l'État d'abord de substitution aux

importations, puis de promotion des exportations⁽¹⁾, Taiwan a connu pendant 35 ans une croissance exceptionnelle (8,8 % en moyenne annuelle entre 1951 et 1987⁽²⁾) qui fut parfois qualifiée de miracle économique⁽³⁾. Pourtant, à la fin des années 1980, ce modèle de développement basé sur l'exportation de biens à forte intensité de main-d'œuvre, un facteur de production jusqu'alors abondant et bon marché sur l'île, commença à montrer des signes d'essoufflement : 7,6 % de croissance par an en moyenne entre 1988 et 1990⁽⁴⁾.

Les firmes de l'île étaient à cette époque confrontées d'une part à l'augmentation du coût du travail à Taiwan, principalement due à la pénurie de main-d'œuvre⁽⁵⁾, et d'autre part à la forte appréciation de la monnaie taiwanaise (New Taiwan Dollar / NT\$) dont la valeur, sous une pression d'origine à la fois interne (le taux de change reflétait de moins en moins les progrès technologiques dont pouvait se targuer l'industrie locale) et externe (les États-Unis menaçaient l'île de mesures protectionnistes si Taipei n'adoptait pas une politique monétaire visant à réduire le déficit commercial américain⁽⁶⁾), grimpa de pratiquement 40 % en deux ans⁽⁷⁾. Cette situation entraîna une baisse de compétitivité des entreprises taiwanaises exportatrices qui faisaient face à une nouvelle concurrence venue du sud-est asiatique.

L'ajustement de l'économie rendu nécessaire par la modification des conditions macroéconomiques allait s'opérer de façon brutale⁽⁸⁾. Dans un contexte de forte croissance des réserves en devises et d'extrême liquidité du marché, les pressions sur l'économie de l'île se relâchèrent sous la forme d'une vague d'investissements directs (ID) à l'étranger dont l'Asie du Sud-Est, la Chine et les États-Unis furent les principaux bénéficiaires : ils accueillirent ensemble entre deux tiers et trois quarts des capitaux⁽⁹⁾. Tandis que le choix des pays d'Asie du Sud-Est et de la Chine, parmi l'ensemble des pays à bas salaires, s'explique par la proximité géographique ou l'affinité culturelle (langues communes – *minnan*⁽¹⁰⁾, mandarin – pour la Chine, larges communautés de Chinois d'outre-mer pour l'Asie du Sud-Est), les ID aux États-Unis de leur côté se justifiaient par la volonté d'assurer des débouchés pour les produits taiwanais et, phénomène plus nouveau, d'acquérir de nouvelles technologies. L'ajustement de l'économie taiwanaise nécessitait en effet de passer d'une technologie standardisée à une technologie de pointe. Comme pour cette procédure le marché est souvent imparfait, certaines entreprises de l'île choisirent d'internaliser les activités de recherche-développement en investissant de l'autre côté du Pacifique⁽¹¹⁾. En avril 1989, le gouvernement de l'île opta finalement pour un système de taux de change flexible : la monnaie taiwanaise trouva son équilibre à 26,2

NT\$/US\$ en 1989, puis à 27,1 NT\$/US\$ en 1990⁽¹²⁾. Le crack boursier d'octobre 1990 marqua la fin provisoire de la flambée d'ID à l'étranger.

La poursuite de la restructuration prit la forme d'une conversion de l'industrie taiwanaise aux technologies de l'information⁽¹³⁾. Celle-ci fut facilitée par l'État qui créa un environnement favorable aux activités de recherche-développement⁽¹⁴⁾. En 1973, il fonda l'Institut de recherche sur la technologie industrielle (*Gongye jishu yanjiuyuan*, ci-après ITRI pour Industrial Technology Research Institute), un organisme

1. Joseph S. Lee, « The Role of State in Economic Restructuring and Development : The Case of Taiwan », *Occasional Paper Series* (CIER), n° 9403, avril 1994, p. 3-11.
2. Produit intérieur brut (PIB), prix constants 2006 en NT\$. Calculé à partir de *Statistical Abstract of National Account (SANA)*, Directorate General of Budget, Accounting and Statistics (DGBAS), Executive Yuan, ROC, <http://eng.stat.gov.tw>. Cette croissance s'est réalisée dans le cadre d'une profonde transformation de l'économie taiwanaise : alors que les denrées alimentaires (sucre, riz, thé, bananes, conserves, produits de la pêche) comptaient pour 87,1 % des exportations de l'île en 1952, elles ne représentaient plus que 1,2 % en 1987. Elles avaient été remplacées par les machines et appareils électriques (25,2 %), les produits textiles (16,7 %), les produits en plastique (8,7 %), les produits en métal (6 %). Cf. *Taiwan Statistical Data Book (TSDB)*, Council for Economic Planning and Development (CEPD), Taipei, ROC, 1988, p. 228-229.
3. Denis Fred Simon, Michael Y.M. Kau (éd.), *Taiwan: Beyond the Economic Miracle*, Armonk, NY, M.E. Sharpe, 1992.
4. PIB, prix constants 2006 en NT\$. Calculé à partir de *SANA*, DGBAS, *op. cit.*
5. Hui-lin Wu, Ke-jeng Lan, « Labor Shortage and Foreign Workers in Taiwan », *Discussion Paper* (CIER), n° 9109, octobre 1991, p. 30.
6. 9,8 milliards US\$ en 1984 ; 16 milliards US\$ en 1987. Cf. *TSDB*, 1997, *op. cit.*, p. 194.
7. 39,9 NT\$/US\$ en 1985 ; 28,6 NT\$/US\$ en 1987. Cf. *TSDB*, 1997, *op. cit.*, p. 4.
8. Pour une analyse détaillée du processus d'ajustement de l'économie taiwanaise entre 1988 et 1990, voir Philippe Chevalérias, « La marche des firmes taiwanaises vers le continent chinois (1987-1997) », Paris, INALCO, Thèse de doctorat, octobre 1999, p. 257-266.
9. 1988-1990, (US\$) total : 16,3 milliards [a] ; Asie du Sud-Est (Indonésie, Malaisie, Philippines, Thaïlande, Vietnam) : 8,7 milliards (53,4 %) [b] ; Chine : 1,9 milliard (11,7 %) [c] ; USA : 1,1 milliard (6,7 %) [d]. En fait, il est particulièrement difficile de donner une estimation fiable de la répartition par pays de ces investissements car les chiffres proviennent de différentes sources : (total) balance des paiements de Taiwan ; (Asie du Sud-Est, Chine) contrats d'investissement signés par les firmes taiwanaises tels qu'ils ont été enregistrés par les pays d'accueil ; (États-Unis) projets d'investissement approuvés par les autorités taiwanaises, c'est-à-dire le Ministère des affaires économiques (Ministry of Economic Affairs / MOEA). Cependant, nous préférons ne pas utiliser les chiffres du MOEA pour les investissements en Asie du Sud-Est (849 millions de dollars américains) [d] ou en Chine (647 millions de dollars américains) [e] pour la période 1988-1990 parce que, comme beaucoup d'hommes d'affaires taiwanais à cette époque investissaient dans ces régions sans demander l'approbation du MOEA (Taipei considérait toujours les investissements en Chine comme illégaux), ces chiffres sous-estiment sans aucun doute la réalité. Cf. [a] *Balance of Payments ROC*, Taiwan District, The Central Bank of China ; [b] Industrial Development and Investment Center (IDIC), MOEA, Taiwan ; [c] *Liang'an jingji tongji yuebao (LJTY)* (Cross-Strait Economic Statistics Monthly), Mainland Affairs Council (MAC), Taiwan ; [d] *Statistics on Overseas Chinese and Foreign Investment, Outward Investment, Mainland Investment*, Investment Commission, MOEA, Taiwan ; [e] Chen, Lee-In, « The Economic Reunion of Taiwan and the Mainland China : The Impact on Industrial Development », *Discussion Paper* (CIER), n° 9203, mai 1992, p. 23.
10. Le « minnan » est parlé dans le Fujian d'où sont originaires beaucoup de Taiwanais.
11. Tain-Jy Chen, « Taiwan's Direct Foreign Investment: Patterns and Effects on Trade », papier présenté au *Kyushu University International Symposium*, Japan, Fukuoka, 27-28 juillet 1992, p. 25.
12. *TSDB*, 1997, *op. cit.*, p. 4.

financé par des fonds publics destiné à promouvoir l'innovation à Taiwan. Dans le cadre de cet institut fut établi un Centre pour le développement de l'industrie électronique (*dianzi gongye fazhan zhongxin*) plus tard rebaptisé Electronic Research and Service Organization (ERSO, *Gongyanyuan dianzi suo*). En 1976, l'ITRI signa avec la firme américaine RCA un accord prévoyant le transfert de la technologie CMOS qui devait être à la base du développement de l'industrie des semi-conducteurs sur l'île⁽¹⁵⁾. Des ingénieurs taiwanais formés chez RCA furent placés à la tête d'ERSO où ils adaptèrent en interne cette technologie. Celle-ci permit la création en 1979, à l'initiative de l'ITRI, de l'entreprise United Microelectronics Corporation (UMC, *Lianhua dianzi*) qui allait se spécialiser dans la fabrication de plaquettes de silicium (*silicon wafers* ou *foundry wafers*). L'année suivante, prenant comme modèle la Silicon Valley aux États-Unis, les autorités de l'île établirent le Parc industriel à vocation scientifique de Hsinchu (*Xinzhū kexue gongye yuangu*, Hsinchu Science-based Industrial Park) où les entreprises de haute technologie pouvaient bénéficier d'infrastructures industrielles (terrains, bâtiments, eau, sources d'énergie) bon marché, d'une fiscalité attractive et d'un soutien financier pour leurs activités de recherche-développement.

Ces initiatives gouvernementales favorisèrent un phénomène d'essaimage dans l'industrie des circuits intégrés (*integrated circuits* / IC). L'ITRI fut à l'origine de la création d'une deuxième entreprise en 1987 – Taiwan Semiconductor Manufacturing Corporation (TSMC) (*Taiwan jiti dianlu*) – qui devint le premier fabricant taiwanais de plaquettes de silicium « 6 pouces » (*6-inch*)⁽¹⁶⁾ et le premier sous-traitant OEM⁽¹⁷⁾ dans le monde pour la fabrication de puces IC (*IC-chips*). La même année, l'un des premiers ingénieurs recrutés par l'ITRI, Yang Ting-yuan, rejoignit le secteur privé pour fonder Winbond Electronics Corporation (WEC, *Huabang dianzi*). Fabricant de microprocesseurs (Intel 286, 386, 486) et de plaquettes de silicium à la fin des années 1980, WEC se développa à partir des années 1990, d'une part en rachetant des firmes américaines comme l'entreprise californienne Information Storage Devices (ISD) spécialisée dans les appareils d'enregistrement vocal IC (1998), et d'autre part en s'associant avec des firmes nippones telles Toshiba pour la conception et la fabrication de puces DRAM (*dynamic random access memory*) et SRAM (*static random access memory*) (1995, 1996, 1999, 2000), ou Sharp pour le développement de mémoires flash à haute densité (*high-density flash memory*) (2001)⁽¹⁸⁾.

Taiwan devint ainsi un lieu de référence pour les technologies de l'information. La fabrication des circuits imprimés (*printed circuit boards*) et des circuits intégrés (*IC packages*) prit son essor sur l'île en 1982 ; celle des ordinateurs portables en 1988, celle des plaquettes de silicium en 1989, celle des disques d'ordinateurs (*computer disks*) et des téléphones portables (*mobile phones*) en 1994⁽¹⁹⁾. En 2008, 99 % des netbooks, 92,5 % des ordinateurs portables et des cartes mères, 90,2 % des câbles modems (*cable modems*), 89 % des cartes réseau pour transmission sans fil (*wireless LAN network interface cards*), 76,1 % des routeurs pour voix sur réseau IP (*voice over IP routers*), 69,1 % des téléphones IP (*internet protocol phones*) vendus sur le marché mondial étaient fabriqués par des firmes taiwanaises⁽²⁰⁾.

Cette profonde transformation de l'industrie taiwanaise alla de pair avec une dépendance économique croissante de

13. Les débuts de l'industrie électronique taiwanaise remontent aux années 1960 quand des firmes étrangères, surtout américaines et japonaises, vinrent s'implanter sur l'île pour profiter d'une main-d'œuvre locale relativement peu onéreuse et d'un marché domestique en pleine expansion. À cette occasion, beaucoup d'entre elles choisirent de former des joint-ventures impliquant un transfert de technologie à leur partenaire local. C'est le cas de la firme nipponne Masushita Electric (*Songxia dianqi*) qui s'associa en octobre 1962 à l'entreprise taiwanaise Jianlong Electric (*Jianlong dianqi dian*) pour la production et la vente d'abord de radios, magnétophones et micros, puis d'autocuisseurs, de ventilateurs électriques, de téléviseurs noir et blanc, etc. Cette « co-entreprise » prit le nom de Matsushita Electric Taiwan (*Taiwan songxia dianqi*). C'était une première étape puisque, en janvier 1966, la firme japonaise créa à Taiwan une seconde joint-venture avec un autre partenaire taiwanais, la famille Wang – Taimatsu Industrial (*Taisong gongye*) – spécialisée dans la fabrication de batteries. D'autres filiales furent établies sur l'île en 1976, 1981, 1990, 1992, 1995 et 2000 [a]. Dans les années 1970, des PME taiwanaises organisées en réseaux commencèrent à fabriquer des produits électroniques tels que des calculatrices ou des téléphones. Profitant de l'expérience acquise auprès des firmes étrangères et d'un système d'organisation en réseaux parfaitement adapté à des cycles de production courts (flexibilité, réactivité), elles montèrent en gamme au début des années 1980 avec la fabrication de télévisions couleur, puis d'ordinateurs personnels (*Personal Computers / PC*) [b]. [a] Informations recueillies par l'auteur directement auprès de Matsushita ; [b] Tamio Hattori, Yukihiro Sato, « A Comparative Study of Development Mechanisms in Korea and Taiwan : Introductory Analysis », *The Developing Economies*, vol. XXXV, n° 4, décembre 1997, p. 351.
14. Yeo Lin, « Industrial Structure, Technical Change, and the Role of Government in Development of the Electronics and Information Industry in Taipei, China », *ERD Working Paper Series* (Asian Development Bank), n° 41, mai 2003, p. 24-35.
15. ITRI (Taiwan), <http://www.itri.org.tw>.
16. ITRI (Taiwan), <http://www.itri.org.tw>.
17. OEM : *original equipment manufacturing*. Il s'agit d'un contrat selon les termes duquel une entreprise fabrique un produit conçu par une autre firme qui le commercialisera ensuite sous sa propre marque.
18. WEC, <http://www.winbond.com.tw>. Parmi les initiatives de l'ITRI favorisant l'effet d'essaimage, on peut encore citer la mise en place de l'Union [des fabricants de] notebooks (*Bijixing diannao lianmeng*), en l'occurrence 47 firmes intégrées verticalement au sein du processus de production (1990), ou l'établissement de Vanguard International Semiconductor Corporation (VISC) (*Shijie xianjin jiti dianlu*), premier fabricant taiwanais de plaquettes de silicium « 8 pouces » (*8-inch*) (1994). Cf. ITRI (Taiwan), <http://www.itri.org.tw>.
19. TSDB, 2009, *op. cit.*, p. 113.
20. Institute for Information Industry (III), 2009 *Quanjū zìtōngxūn chāngyè fazhān qūshì xīliè yánjiūhuì* (2009 Conference Series on the Development Trend of the World Information and Telecommunication Industry) – ICT Day, Taipei, III, MIC, 25 novembre 2008 (document non paginé).

Taiwan vis-à-vis de la Chine. Après 35 années d'interdiction, les autorités de l'île autorisèrent de nouveau en juillet 1985 le commerce entre les deux rives⁽²¹⁾ sous réserve que les marchandises transitent par un territoire tiers (Hong Kong, Macao) et que les biens concernés ne portent préjudice ni à la sécurité nationale, ni à l'économie de Taiwan⁽²²⁾. Cela stimula les échanges commerciaux dont le volume atteignit 1,5 milliard de dollars américains en 1987⁽²³⁾. En juillet 1987, la levée de la loi martiale par Chiang Ching-kuo encouragea les entreprises de l'île, que la situation économique poussait à se relocaliser afin de réduire leurs coûts de production, à investir de l'autre côté du détroit (1,9 milliard de dollars américains entre 1988 et 1990⁽²⁴⁾) bien que cela fût toujours à leurs risques et périls⁽²⁵⁾. Il fallut attendre octobre 1990 pour que le gouvernement taiwanais autorise finalement les ID sur le continent sous réserve que les capitaux transitent par une société écran enregistrée dans un territoire tiers et que, à l'instar de la réglementation sur le commerce, cela ne nuise ni à la sécurité, ni à l'économie de Taiwan⁽²⁶⁾.

Si cet assouplissement de la législation profita dans un premier temps surtout aux PME des secteurs traditionnels (chaussures, vêtements, appareils électroménagers, etc.) tournées vers l'exportation, celles-ci furent bientôt suivies par les grandes firmes de l'île attirées à la fois par la main-d'œuvre à bas coût et l'immense marché qui se trouvaient à leur porte : Chung Shing Textile (*Zhongxing fangzhi*) (sous-vêtements), Inventec (*Yingveda*) (dictionnaires électroniques, ordinateurs portables), Wei-chuan (*Wei-quan shipin*, produits alimentaires) en 1991, President (*Tongyi*, produits alimentaires) en 1992, Kwang Yang Motor (*Guangyang jiche*, scooters, motos) en 1993, China Motor (*Zhonghua qiche*, voitures, camions) en 1994, etc⁽²⁷⁾. Par ailleurs, à compter du milieu des années 1990, les industries de l'électronique et de l'informatique se mirent elles-aussi à investir massivement de l'autre côté du détroit : de 20,5 % entre 1995 et 1997 leur part dans l'investissement sur le continent grimpa à 46,8 % entre 1998 et 2000⁽²⁸⁾. Cela entraîna un boom des ID taiwanais de l'autre côté du détroit : 17,1 milliards de dollars américains entre 1991 et 2000, soit 1,7 milliard par an en moyenne sur dix ans⁽²⁹⁾. L'intégration croissante des activités économiques à travers le détroit consécutive à ces investissements provoqua une explosion des échanges commerciaux : 5,2 milliards de dollars américains en 1990 ; 31,2 milliards en 2000⁽³⁰⁾.

C'est ainsi qu'en l'espace d'une quinzaine d'années, la Chine devint un partenaire commercial incontournable pour Taiwan⁽³¹⁾. Si, en 2000, la part de la Chine dans les importa-

tions taiwanaises restait encore relativement faible (4,4 %, contre 18 % pour les États-Unis et 28,2 % pour le Japon), en revanche, celle-ci était désormais devenue le deuxième marché d'exportation pour l'île : 16,5 %, derrière les États-Unis (23,4 %), mais devant le Japon (11,1 %)⁽³²⁾. Or, le rapprochement, sinon l'intégration, économique entre Taiwan et la Chine s'accrut encore dans les années 2000. L'adhésion de la République populaire de Chine et de Taiwan à l'Organisation mondiale du commerce (OMC) respectivement le 11 décembre 2001 et le 1^{er} janvier 2002 conduisit le président taiwanais Chen Shui-bian à libéraliser davantage les échanges économiques entre les deux rives du détroit⁽³³⁾ : en juillet 2002, il autorisa les hommes d'affaires de l'île à investir « directement » sur le continent⁽³⁴⁾. Le résultat fut une nouvelle vague d'investissements : 65,6 milliards de dollars américains entre 2001 et 2009, soit 7,3 milliards par an en moyen-

21. Le commerce entre Taiwan et la Chine avait été interrompu après la retraite de Chiang Kai-shek et du Kuomintang à Taiwan en décembre 1949 et les bombardements de Quemoy (Kinmen) par les forces communistes en 1954 et 1958. À partir de la fin des années 1970, les réformes économiques mises en place par Deng Xiaoping en Chine relancèrent les échanges commerciaux à travers le détroit via Hong Kong [leur volume fut multiplié par sept entre 1979 (78 millions de dollars américains) et 1984 (553 millions de dollars américains)], mais ceux-ci demeuraient illégaux aux yeux de Taipei. Cf. *LJTY* (MAC, Taiwan), *op. cit.*
22. Trois principes de base pour le commerce indirect via Hong Kong et Macao (*Dui Gang Ao diqu zhuankou maoyi san jiben yuanze*).
23. *LJTY* (MAC, Taiwan), *op. cit.*
24. Voir la note 9.
25. La loi martiale instaurée en mai 1949 par Chiang Kai-shek interdisait tout contact avec l'ennemi communiste. Malgré les risques encourus, 80 contrats d'investissement, pour un montant total de 100 millions de dollars américains, furent néanmoins signés par des hommes d'affaires taiwanais en Chine entre 1983 et 1987. L'abrogation de la loi martiale ne signifiait en aucun cas la possibilité pour les entrepreneurs de l'île d'investir librement sur le continent chinois. Cf. Li, Fei, *Haixia liang'an jingmao guanxi* - Relations économiques et commerciales entre les deux rives, Pékin, Duiwai maoyi jiaoyu, 1994, p. 158.
26. Réglementation concernant la gestion des investissements indirects ou de la coopération technologique sur le continent (*Dui Dalu diqu congshi jianjie touzi huo jishu hezuo guanli banfa*).
27. Informations recueillies directement par l'auteur auprès des firmes.
28. Projets d'investissement approuvés par le MOEA. Cf. *Statistics on Overseas Chinese ...* (Investment Commission, MOEA, Taiwan), *op. cit.*
29. Projets d'investissement approuvés par le MOEA. Cf. *LJTY* (MAC, Taiwan), *op. cit.*
30. *LJTY* (MAC, Taiwan), *op. cit.*
31. En 1987, les États-Unis et le Japon demeuraient de loin les principaux partenaires commerciaux de Taiwan : 21,9 % des importations et 44,1 % des exportations de l'île pour le premier ; 33,8 % des importations et 13 % des exportations de l'île pour le second. À cette époque, la Chine se situait très loin derrière : 0,8 % des importations ; 2,3 % des exportations. Cf. (USA, Japon) *TSDB*, 1997, *op. cit.*, p. 199 et 201 ; (Chine) *LJTY* (MAC, Taiwan), *op. cit.*
32. (USA, Japon) *TSDB*, 2009, *op. cit.*, p. 227 et 229 ; (Chine) *LJTY* (MAC, Taiwan), *op. cit.*
33. En novembre 2001, il annonça la ligne directrice de sa politique continentale : « Libérons activement, gérons efficacement » (*jiji kaifang, youxiao guanli*).
34. En fait, les entrepreneurs gardaient la possibilité d'investir « indirectement » via une société écran afin de protéger leurs capitaux. Cf. Tien, Jiun-mei, « Policy Implication of Liberalizing Direct Investment in Mainland China », *Liang'an jingmao yuekan* (*LJY*) (Straits Business Monthly) [Straits Exchange Foundation (SEF), Taiwan], août 2002, p. 3-7.

ne sur neuf ans⁽³⁵⁾. Le volume des échanges commerciaux afficha alors un nouveau record : 105,4 milliards de dollars américains en 2008⁽³⁶⁾. En 2002, pour la première fois, Taiwan exporta davantage vers la Chine (23,3 %) que vers les États-Unis (20,2 %); et en 2006, elle importa davantage de Chine (12,2 %) que des États-Unis (11,2 %). En somme, la Chine se substituait peu à peu aux États-Unis et au Japon : en 2009, elle représentait 30,5 % des exportations taiwanaises, devant les États-Unis (11,6 %) et le Japon (7,1 %), et 14,1 % des importations taiwanaises, toujours derrière le Japon (20,8 %), mais devant les États-Unis (10,4 %)⁽³⁷⁾.

Les « talons d'Achille » de l'économie taiwanaise

Au regard de la croissance affichée par Taiwan dans les années 1990 (6,2 % en moyenne par an entre 1990 et 2000⁽³⁸⁾), la restructuration de l'économie taiwanaise semble plutôt réussie. Celle-ci s'est d'ailleurs plutôt bien comportée lors de la crise financière asiatique de 1997-1998⁽³⁹⁾: le taux de croissance fut en 1998 de 3,5 %⁽⁴⁰⁾ (contre - 5,7 % en Corée du Sud⁽⁴¹⁾ par exemple). Les années 2000 affichent pourtant un bilan plus mitigé. Sur le plan de la balance commerciale, les résultats ont été meilleurs que ceux de la décennie précédente : quatre années entre 21,3 (2006) et 29,3 (2009) milliards de dollars américains, et six années entre 11,2 (2000) et 15,8 (2005) milliards de dollars (dans les années 1990, il y avait eu quatre années entre 12,5 (1990) et 14,4 (1996) milliards de dollars, et six années entre 7,4 (1998) et 9,8 (1992) milliards de dollars)⁽⁴²⁾. Par contre, la croissance a connu un net ralentissement : 3,1 % en moyenne annuelle entre 2000 et 2009⁽⁴³⁾. Certes, ce chiffre doit être interprété avec prudence. D'abord, il cache de fortes disparités annuelles : six années entre 3,7 % (2003) et 6,2 % (2004), une année à 0,7 % (2008) et deux années de croissance négative (- 1,7 % en 2001 et - 1,9 % en 2009)⁽⁴⁴⁾. Ensuite, il reflète d'une certaine manière la plus grande maturité de l'économie taiwanaise, les conditions macroéconomiques de l'île se rapprochant aujourd'hui de celles des pays industrialisés. Il n'en est pas moins le symptôme de faiblesses que l'éclatement de la bulle Internet de 2001 et la crise financière de 2008-2009 ont contribué à révéler (à titre de comparaison, la croissance en Corée du Sud fut de 4 % en 2001, 2,3 % en 2008 et 0,2 % en 2009)⁽⁴⁵⁾. Un autre signe révélateur des difficultés rencontrées par l'économie de l'île est la diminution des parts de marché à l'étranger. Aux États-Unis, Taiwan a reculé de la 7^e place (3,3 % du marché américain)

en 2000 à la 9^e place (1,8 % du marché américain) en 2009 ; au Japon, de la 4^e place (4,7 % du marché japonais) à la 8^e place (3,3 % du marché japonais)⁽⁴⁶⁾. La part des produits taiwanais dans les importations des pays d'Asie du Sud-Est (ASEAN 5⁽⁴⁷⁾) est passée de 4,9 % en 2000⁽⁴⁸⁾ à 4,4 % en 2009⁽⁴⁹⁾; dans les importations chinoises, elle est passée de 11,1 % en 2000 à 6,2 % en 2009⁽⁵⁰⁾.

Ces difficultés sont la conséquence d'au moins trois faiblesses structurelles dont souffre l'économie taiwanaise : une croissance déséquilibrée, une trop grande dépendance vis-à-vis de l'étranger en matière technologique, un manque de marques reconnues internationalement. En ce qui concerne le déséquilibre de la croissance, il apparaît à la fois dans le poids excessif du commerce extérieur et la trop grande concentration sectorielle et régionale des exportations. Au cours des années 2000, la contribution du commerce extérieur à la croissance économique a été largement supérieure à celle du marché domestique : de 2000 à 2009, la croissance réelle a été alimentée pour quatre cinquièmes par la croissance nette des exportations⁽⁵¹⁾, et seulement pour un cinquième par la croissance de la demande intérieure⁽⁵²⁾. Si

35. Projets d'investissement approuvés par le MOEA. Cf. *LJTY* (MAC, Taiwan), *op. cit.*

36. *LJTY* (MAC, Taiwan), *op. cit.*

37. (USA, Japon) Bureau of Foreign Trade (BOFT, Taiwan), Trade Statistics, <http://eweb.trade.gov.tw> ; (Chine) *LJTY* (MAC, Taiwan), *op. cit.*

38. PIB, prix constants 2006 en NT\$. Calculé à partir de *SANA*, DGBAS, *op. cit.*

39. Si l'économie taiwanaise a relativement bien réagi lors de cette crise, c'est notamment parce que la structure industrielle de l'île était dominée par les PME, et que celles-ci ne présentaient pas un taux d'endettement excessif. Cf. Min-Hsu Chen, « How Could Taiwan Have Been Insulated from the 1997 Financial Crisis ? », *NPF Research Report* (National Policy Foundation, Taiwan), 11 septembre 2001, <http://old.npf.org.tw>.

40. *SANA*, DGBAS, *op. cit.*

41. PIB, prix constants 2005 en won. Cf. *Principal Economic Indicators (PEI)*, mars 2010, Economic Statistics Department, The Bank of Korea, <http://eng.bok.or.kr>.

42. (1990-2008) *TSDB*, 2009, *op. cit.*, p. 216 ; (2009) BOFT, Taiwan, Trade Statistics, *op. cit.*

43. PIB, prix constants 2006 en NT\$. Calculé à partir de *SANA*, DGBAS, *op. cit.*

44. PIB, prix constants 2006 en NT\$. Cf. *SANA*, DGBAS, *op. cit.*

45. PIB, prix constants 2005 en won. Cf. *PEI*, The Bank of Korea, *op. cit.*

46. MOEA (Taiwan), *Quanjie taishang fuwu wang (QTFW)* (Site Web au service des entrepreneurs taiwanais dans le monde), <http://twbusiness.nat.gov.tw>.

47. ASEAN (Association of South-East Asian Nations), « ASEAN 5 » : Indonésie, Malaisie, Philippines, Thaïlande, Singapour.

48. Guomaaju (BOFT, Taiwan), « Bashijiu nian duiwai maoyi fazhan gaikuang » (Le développement du commerce extérieur [taiwanais] en 1989), 5 juillet 2001, <http://cweb.trade.gov.tw>.

49. Guomaaju (BOFT, Taiwan), « 2009 nian duiwai maoyi fazhan gaikuang » (Le développement du commerce extérieur [taiwanais] en 2009), 26 mai 2010, <http://cweb.trade.gov.tw>.

50. Importations totales, douanes chinoises, *QTFW* (MOEA, Taiwan), *op. cit.* ; importations de produits taiwanais, estimation MAC, *LJTY* (MAC, Taiwan), *op. cit.*

51. Taux de croissance des exportations – taux de croissance des importations.

52. Taux de croissance annuels moyens : PIB = 3,1 % ; exportations « nettes » = 2,5 % ; demande intérieure (consommation privée + consommation publique + formation brute de capital fixe) = 0,6 %. Calculé à partir de *SANA*, DGBAS, *op. cit.*

cette situation trouve en partie son origine dans le fait que Taiwan s'est traditionnellement appuyé sur son commerce extérieur, elle s'explique aussi par une progression des revenus plus faible dans les années 2000 que dans les années 1990. Entre 2000 et 2008, les revenus salariaux n'ont augmenté que de 0,2 % en moyenne par an (contre 5,5 % pour la période 1990-2000) dans le secteur de l'informatique et des communications, et de 0,3 % en moyenne par an (contre 5,4 % pour la période 1990-2000) dans le secteur de l'hôtellerie et de la restauration⁽⁵³⁾. Le revenu national par habitant (RN/hab.)⁽⁵⁴⁾ quant à lui n'a progressé que de 1,1 % en moyenne annuelle (NT\$, prix constants 2006) sur la période 2000-2009 (contre 4,8 % sur la période 1990-2000)⁽⁵⁵⁾, c'est-à-dire à un rythme un peu plus faible qu'en Corée du Sud (2,7 %⁽⁵⁶⁾, won, prix constants 2005)⁽⁵⁷⁾. Par ailleurs, en 2009, tandis que l'industrie des machines et équipements électriques comptait pour 46,8 % des exportations de l'île (dont 27,8 % de produits électroniques)⁽⁵⁸⁾, la Chine, Hong Kong, les États-Unis et le Japon accueillaient ensemble 59,8 % des exportations taiwanaises⁽⁵⁹⁾.

La seconde faiblesse de l'économie taiwanaise réside dans le fait que, malgré les efforts du gouvernement pour promouvoir les activités de recherche-développement, Taiwan est demeurée le plus souvent dépendante des entreprises américaines, japonaises et même coréennes pour les technologies clés. Dans les années 1990, l'île devait importer microprocesseurs (*central processing unit - CPU*) et mémoires vives (*random access memory - RAM*), deux composants essentiels qui comptent pour au moins la moitié du coût de production d'un ordinateur⁽⁶⁰⁾. Au début des années 2000, c'est la technologie des écrans plats à cristaux liquides (*thin-film-transistor liquid crystal display - TFT-LCD*), indispensable à la fabrication des ordinateurs de bureau et des ordinateurs portables, qui faisait défaut aux fabricants taiwanais. Ces derniers avaient acquis cette technologie auprès de firmes étrangères, surtout japonaises : Acer (*Hongji*) avec IBM Japon ; Quanta Computer (*Guangda diannao*) avec Sharp ; Chunghwa Picture Tubes (*Zhonghua yingguan*) avec Mitsubishi ; HannStar Display (*Hanyu caijing*) avec Toshiba, etc⁽⁶¹⁾. Mais les Japonais comme les Coréens se sont fait forts de préserver leur avance technologique, d'où la nécessité pour les entreprises de l'île d'importer équipements et composants électroniques en grande quantité. Sur la période 2000-2008, Taiwan a importé pour environ 570 milliards de dollars américains de machines et équipements électriques (37,9 % de l'ensemble des importations de l'île). Les composants électroniques clés que sont les valves et tubes cathodiques, les diodes et les cristaux liquides comp-

taient pour 42,5 % (242 milliards) de cette somme, plus de la moitié de ces composants venant du Japon (18,1 %), de la Corée du Sud (17,5 %) et des États-Unis (14,5 %)⁽⁶²⁾. Sur cette période, deux des plus gros déficits commerciaux de Taiwan concernaient le Japon et la Corée du Sud : (cumul 2000-2008) respectivement 220,7 milliards et 49,3 milliards de dollars américains⁽⁶³⁾.

Le troisième point faible de l'économie taiwanaise, c'est la quasi-absence de marques reconnues sur le plan international. L'origine de cette situation est sans doute à chercher dans la stratégie adoptée dès les années 1960 par la plupart des entreprises taiwanaises qui se sont développées à l'ombre des firmes multinationales – surtout américaines et japonaises – avec lesquelles elles ont passé des contrats OEM leur permettant d'avoir accès à la fois à des nouvelles technologies et à des réseaux de commercialisation à l'étranger. Si certaines d'entre elles évoluèrent ensuite vers des contrats ODM (*original design manufacturing*) qui leur permettaient de s'occuper aussi de la conception des produits⁽⁶⁴⁾, très peu en revanche adoptèrent une stratégie OBM (*original brand manufacturing*) impliquant le développement de leur propre marque (Acer et Asus - *Huashuo*) en sont deux exemples dans l'industrie informatique mais ils font figures d'exception). De plus, quand bien même elles le faisaient, elles abandonnaient rarement leurs contrats OEM

53. Salaire mensuel moyen par employé : informatique et communications, 36 866 NT\$ en 1990 ; 62 759 NT\$ en 2000 ; 63 888 NT\$ en 2008 ; hôtellerie et restauration, 15 448 NT\$ en 1990 ; 26 060 NT\$ en 2000 ; 26 747 NT\$ en 2008. Cf. *TSDB*, 2009, *op. cit.*, p. 41.

54. Revenu national (RN) = produit national brut (PNB) – impôts liés à la production – consommation de capital fixe (= dépréciation subie par le capital fixe).

55. *SANA*, *DGBAS*, *op. cit.*

56. Calculé à partir de *PEI*, The Bank of Korea, *op. cit.*

57. Il faut toutefois signaler que le PIB/hab. mesuré en parité de pouvoir d'achat demeurerait plus élevé à Taiwan (31 834 dollars américains) qu'en Corée du Sud (27 978 dollars américains) en 2009. Cf. World Economic Outlook Database, <http://www.imf.org>.

58. MOEA (Taiwan), Statistics of Economic, Economic Indicators, <http://www.moea.gov.tw>.

59. Chine : 30,5 % ; USA : 11,6 % ; Hong Kong : 10,6 % ; Japon : 7,1 %. (USA, Japon) BOFT, Taiwan, Trade Statistics, *op. cit.* ; (Chine, Hong Kong) *LJTY* (MAC, Taiwan), *op. cit.* Taiwan dépend à double titre des marchés américain et japonais : directement pour les produits finis taiwanais exportés vers ces deux marchés, mais surtout indirectement pour les produits semi-finis taiwanais exportés vers la Chine et Hong Kong qui sont après assemblage ré-exportés vers les États-Unis ou le Japon.

60. Yeo Lin, « Industrial Structure, Technical Change, and the Role of Government in Development of the Electronics and Information Industry in Taipei, China », *art. cit.*, p. 21.

61. Charles S. Lee, « Headlong Plunge », *Far Eastern Economic Review*, 10 juin 1999, p. 84-86.

62. *TSDB*, 2009, *op. cit.*, p. 245 et 250.

63. Le déficit commercial de Taiwan avec l'Arabie Saoudite (55,9 milliards dollars américains cumulés entre 2000 et 2008) s'explique quant à lui essentiellement par l'importation de sources d'énergie. Cf. Calculé à partir de *TSDB*, 2009, *op. cit.*, p. 222-226.

64. À la fin des années 1990, Quanta Computer concevait et fabriquait des PC pour IBM, Dell, Hewlett-Packard, Apple et Siemens Cf. *China News*, 5 février 1999, p. 7.

et/ou ODM⁽⁶⁵⁾. Si ce modèle a permis aux PME de l'île de se développer en cultivant ce qui allait devenir pour elles une forme d'actif incorporel, à savoir une grande flexibilité leur permettant de réagir rapidement aux *stimuli* du marché, ainsi qu'une capacité à satisfaire aux exigences de leurs donneurs d'ordres en termes de prix, de qualité et de respect des délais de livraison⁽⁶⁶⁾, par contre, il les a le plus souvent empêchées de s'affranchir de la tutelle de leurs mentors toujours soucieux de préserver leur avantage en matière technologique et/ou commerciale.

Ces trois « talons d'Achille » de l'économie taiwanaise l'ont rendue très sensible à toute modification de l'environnement international. La faiblesse de la demande intérieure empêche le marché domestique d'amortir correctement les chocs extérieurs. Dans les années 1990, si les entrepreneurs de l'île ont pu, notamment en investissant en Chine, faire face à la concurrence en accroissant leurs capacités de production, ce qui permettait une réduction des coûts via des économies d'échelle, ils n'ont réussi à contrôler véritablement ni les technologies clés, ni les marchés⁽⁶⁷⁾. La nécessité d'importer de la technologie pèse sur la balance commerciale, et donc sur la croissance. Dans un contexte de concurrence accrue sur le marché mondial (Chine, Asie du Nord-Est, Asie du Sud-Est, mais aussi Amérique centrale, Amérique du Sud, Europe de l'Est), les entreprises taiwanaises ont des difficultés à préserver leurs parts de marché à l'étranger. Aux États-Unis et au Japon, les biens de consommation taiwanais bas et moyen de gamme sont de moins en moins compétitifs par rapport aux produits chinois : la Chine a grimpé de la 4^e place en 2000 (8,2 % des importations américaines) à la 1^{ère} place en 2009 (19 % des importations américaines) aux États-Unis ; et de la 2^e place en 2000 (13,8 % des importations japonaises) à la 1^{ère} place en 2009 (22,2 % des importations japonaises) au Japon⁽⁶⁸⁾. En Chine, même si certaines firmes taiwanaises sont parvenues à assurer la promotion de leurs propres marques, à l'instar de Ting-Hsin pour les nouilles instantanées Kang Shih Fu, les consommateurs chinois tendent à privilégier les grandes marques japonaises (pour les hauts salaires), ou les marques coréennes telles que Samsung ou LG (pour les moyens et bas salaires)⁽⁶⁹⁾.

Face aux difficultés rencontrées par l'économie de l'île, le président Ma Ying-jeou a lancé l'idée d'une zone économique regroupant la Chine et Taiwan dans le cadre de l'ECFA, un accord cadre de coopération économique sino-taiwanaise. Au dire du gouvernement KMT, cet accord, outre qu'il aidera à normaliser les relations économiques entre les deux rives du détroit, devrait éviter à Taiwan d'être

marginalisée par les zones de libre-échange en train de se construire autour de l'ASEAN⁽⁷⁰⁾ : ASEAN + 1 (Chine), ASEAN + 3 (Chine, Japon, Corée du Sud), voire ASEAN + 6 (Chine, Japon, Corée du Sud, Inde, Australie, Nouvelle-Zélande)⁽⁷¹⁾. Les autorités de l'île espèrent en effet que l'ECFA sera la première étape qui permettra à Taiwan de participer à l'intégration économique régionale qui se dessine en Asie-Pacifique. Pourtant, ce projet est loin de faire l'unanimité à Taiwan où les opposants, à la tête desquels se trouvent le DPP et l'Union solidarité Taiwan (*Taiwan tuanjie lianmeng*, ci-après TSU pour Taiwan Solidarity Union), réclament un référendum sur le sujet. C'est que l'ECFA, sur le plan économique comme sur le plan politique, suscite beaucoup d'interrogations.

L'ECFA, une réponse économiquement insatisfaisante

S'il est vrai que les années 2000 ont vu la multiplication des zones de libre-échange dans le monde⁽⁷²⁾, il est un peu trop simple d'imputer les difficultés économiques de l'île au seul fait que Taiwan soit dans une large mesure restée en dehors de ce mouvement. Certes, des accords de libre échange tels que ceux signés – et commencés à être mis en œuvre – entre l'ASEAN et la Chine en 2005 ou entre l'ASEAN et la Corée du Sud en 2007 contribuent à amoindrir la compétitivité des produits taiwanais dans la région : en 2009, la

65. Même après avoir développé sa propre marque, Acer a continué de travailler en sous-traitance pour une douzaine de firmes étrangères dont Fujitsu, Hitachi et IBM. Cf. Charles S. Lee, « Headlong Plunge », *art. cit.*, p. 84.
66. Tain-Jy Chen (éd.), *Taiwanese Firms in Southeast Asia: Networking Across Borders*, Cheltenham, UK, Northampton, MA, USA, Edward Elgar, New Horizons in International Business, 1998, p. 36-37 et 50-52.
67. Lai Jianyu, « Zouchu chao "men" shi nian xunzhao Taiwan xin pingheng yaofang » (À la recherche d'un nouveau remède pour sortir [d'une période de] dix ans d'extra-morosité et [assurer à] Taiwan [un développement] équilibré), *Tianxia zazhi* (CommonWealth), n° 439, janvier 2010, <http://www.cw.com.tw> (shouye, caijing jingrong, caijing qushi).
68. QTFW (MOEA, Taiwan), *op. cit.*
69. Taiwan Institute of Economic Research (TIER), « Jinrong haixiao hou Taiwan chanye zai chufa » (Après le tsunami financier, l'économie taiwanaise redémarre), Taipei, TIER, Jingji pinglun (Bilan économique), Taijing shelun (Editorial du TIER), janvier 2010, <http://www.tier.org.tw>.
70. Les membres fondateurs de l'ASEAN sont Singapour, la Malaisie, l'Indonésie, les Philippines et la Thaïlande. L'organisation fut ensuite rejointe par Brunei, le Vietnam, le Cambodge, le Laos et Myanmar (Birmanie).
71. Gao Chang, Li Tiansheng, « ECFA yu liang'an jingmao guanxi zhanwang » (Perspective des relations économiques et commerciales entre les deux rives dans le cadre de l'ECFA), *LJY* (SEF, Taiwan), mars 2010, <http://www.seftb.org>.
72. Selon l'OMS, 148 accords pour l'établissement de zones de libre-échange (Free Trade Agreement, Regional Trade Agreement) auraient été signés dans le monde entre 2000 et 2008. Cf. Jingjibu (MOEA, Taiwan), « Liang'an jingji xieyi zhi neihan ji keneng yingxiang » (Contenu et effets possibles de l'ECFA), *LJY* (SEF, Taiwan), mars 2010, <http://www.seftb.org>.

Corée du Sud dépassait Taiwan en Asie du Sud-Est (ASEAN 5) avec 5,1 % des parts de marché (4,4 % pour Taiwan), alors que Taiwan se trouvait devant la Corée du Sud en 2007 avec 5,2 % des parts de marché (4,7 % pour la Corée du Sud)⁽⁷³⁾. On peut donc logiquement penser que des projets comme « ASEAN + 3 » ou « ASEAN + 6 » sont susceptibles d'handicaper encore davantage les hommes d'affaires taiwanais. Pourtant, la situation est plus complexe qu'il n'y paraît.

Premièrement, ces accords de libre échange n'ont jusqu'à présent joué qu'à la marge. D'une part, le poids des produits taiwanais dans les importations chinoises a commencé à diminuer dès 1997 (15,8 % en 1997 ; 11,1 % en 2000 ; 8,5 % en 2005 ; 6,2 % en 2009⁽⁷⁴⁾). D'autre part, les exportateurs de l'île ne sont pas si isolés que cela : par exemple, en vertu d'un Accord sur les technologies de l'information (Information Technology Agreement / ITA) signé dans le cadre de l'OMS, une partie non négligeable des exportations taiwanaises vers les États-Unis, le Japon, l'ASEAN, la Chine, Hong Kong, la Corée du Sud, etc., sont déjà exemptes de barrières tarifaires⁽⁷⁵⁾. En d'autres termes, le ralentissement de la croissance à Taiwan dans les années 2000 s'explique sans doute moins par les effets de la marginalisation de l'île dans le mouvement d'intégration économique régionale en cours que par les faiblesses structurelles de l'économie taiwanaise. De ce point de vue, l'ECFA est loin d'apporter une solution globale. Celle-ci passe sans doute plutôt par la construction d'un modèle de développement plus équilibré qui chercherait, entre autres, à redonner du poids à la demande intérieure, à diversifier à la fois activités économiques (tourisme, énergies vertes, etc.) et marchés d'exportation⁽⁷⁶⁾, à développer des technologies innovantes permettant la fabrication de produits haut de gamme plus rentables et moins concurrencés sur le marché mondial, ou encore à favoriser la promotion des marques taiwanaises à l'étranger.

Deuxièmement, si l'ECFA devrait, toutes choses égales par ailleurs, être profitable aux exportateurs de l'île en raison de la diminution prévue des droits d'entrée sur le marché chinois, particulièrement dans les secteurs de la pétrochimie, de l'acier et du textile, les effets collatéraux qu'il pourrait induire sur l'économie taiwanaise sont loin d'être négligeables. Les agriculteurs, tout comme les PME taiwanaises des secteurs traditionnels produisant surtout pour le marché domestique (bonneterie, chaussures, sacs, électronique grand public, etc.), risquent de pâtir de l'arrivée massive de produits chinois à Taiwan⁽⁷⁷⁾. Symbolique à ce sujet est l'opposition à l'ECFA des fabricants de chaussettes du canton de

Shetou dans le comté de Changhua. Le gouvernement taiwanais en est d'ailleurs conscient qui a promis, d'une part de ne pas élargir la liste des produits agricoles chinois pouvant être importés sur l'île⁽⁷⁸⁾, et d'autre part de prévoir une période d'ajustement pour les industries les plus menacées⁽⁷⁹⁾. Il y a également l'exemple de Hong Kong dont le rapprochement avec la Chine a certes profité au tourisme local, mais a également drainé une partie des capitaux et des talents du « territoire » vers le continent⁽⁸⁰⁾. Le secteur des services qui représentait en 2008 pas moins de 73,3 % du PIB et 58 % de l'emploi⁽⁸¹⁾ se sent lui aussi menacé. La crainte est que, si Taiwan accepte de reconnaître les diplômes chinois et autorise les travailleurs chinois à venir passer les concours permettant d'exercer les fonctions d'avocat, de comptable ou encore d'architecte sur l'île, on assiste à une baisse de la qualité des services rendus en même temps que des revenus⁽⁸²⁾. Enfin, reste la question de savoir si la signature de l'ECFA permettra effectivement à Taiwan de passer des accords de libre-échange avec des pays tiers. Pour le moment, il n'y a aucune certitude, même si lors du premier débat télévisé sur l'ECFA organisé le 5 avril 2010, le chef de la délégation des négociateurs taiwanais, Huang Chih-peng, affirmait qu'un certain nombre d'États – qu'il ne souhaitait pas nommer – avaient déjà fait savoir qu'ils étaient prêts à discuter avec Taipei d'une telle perspective, si les tensions politiques entre les deux rives diminuaient⁽⁸³⁾. Par conséquent, on ne peut objectivement évaluer les effets de

73. Guomaoju (BOFT, Taiwan), 26 mai 2010, *op. cit.* ; Guomaoju (BOFT, Taiwan), « 2007 nian Zhonghua minguo duiwai maoyi fazhan gaikuang » (Le développement du commerce extérieur de la République de Chine en 2007), 19 mai 2008, <http://cweb.trade.gov.tw>.

74. Importations totales, douanes chinoises, *QTFW* (MOEA, Taiwan), *op. cit.* ; importations de produits taiwanais, estimation MAC, *LJTY* (MAC, Taiwan), *op. cit.*

75. Taiwan fait partie des 29 premiers signataires de l'ITA (il y en a 70 aujourd'hui). L'objectif de cet accord signé initialement à Singapour en décembre 1996 est de promouvoir le développement des technologies de l'information en supprimant les droits de douanes sur les produits des secteurs concernés. (« Information Technology Agreement : Introduction », http://www.wto.org/english/tratop_e/inftec_e/itaintro_e.htm ; "Ministerial Declaration on Trade in Information Technology Products", http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/itadec_e.htm, 3 juin 2010.)

76. TIER, « Jinrong haixiao hou Taiwan chanye zai chufa », *art. cit.*

77. Coral Lee, « L'ECFA, la solution miracle ? », *Taiwan aujourd'hui*, vol. 26, n° 9, septembre 2009, p. 17-19.

78. Gao Chang, Li Tiansheng, « ECFA yu liang'an jingmao guanxi zhanwang », *art. cit.*

79. Guomaoju (BOFT, Taiwan), « Liang'an jingji hezuo jiagou xieyi jieshao » (Présentation de l'ECFA), 28 septembre 2009, <http://cweb.trade.gov.tw>.

80. Coral Lee, « L'ECFA, la solution miracle ? », *art. cit.*, p. 18-19.

81. *TSDB*, 2009, *op. cit.*, p. 35 et 60.

82. « Qi zhi chuan chan, lü : ECFA chongji 321 wan bailing » (Les industries traditionnelles seules concernées ? Non, [répondent] les Verts (DPP et TSU) : l'ECFA menace 3,21 millions de « cols blancs »), *Ziyou shibao* (*The Liberty Times*), 6 avril 2010, <http://www.libertytimes.com.tw>.

83. Taiwan Info, « ECFA : le gouvernement peine à convaincre », 6 avril 2010, <http://taiwaninfo.nat.gov.tw>.

l'ECFA sur l'économie taiwanaise dans son ensemble qu'en mettant en balance les avantages en termes d'intégration régionale et les inconvénients en termes de concurrence sur le marché domestique ou de fuite des ressources.

Un accord politiquement sensible

Controversé sur le plan économique, l'ECFA est de surcroît extrêmement sensible sur le plan politique, car si les Taiwanais souhaitent assurément profiter de l'économie chinoise pour se développer, ils ont en même temps peur que la Chine ne cherche à contrôler l'île par le biais de l'économie⁽⁸⁴⁾.

Jusqu'à présent, force est de constater que la puissance économique chinoise s'est avérée être davantage une opportunité qu'une menace pour Taiwan. Il est vrai que le mouvement de libéralisation des échanges à travers le détroit qui s'est amorcé avec la reconnaissance par le gouvernement taiwanais du commerce (1985) et des investissements (1990) indirects, et poursuivi d'abord par la création du Centre maritime extraterritorial de Kaohsiung (*Gaoxiong gang jing-wai hangyun zhongxin*) permettant les premières liaisons maritimes semi-directes entre les deux rives⁽⁸⁵⁾ en avril 1997, puis par l'ouverture des « petites » liaisons directes⁽⁸⁶⁾ (*xiao san tong*) en janvier 2002, a entraîné une explosion des investissements taiwanais sur le continent : 37 771 entreprises taiwanaises auraient investi 82,7 milliards de dollars américains entre 1991 et 2009 selon les sources officielles taiwanaises⁽⁸⁷⁾. Il est non moins vrai que la dépendance accrue de l'économie de l'île vis-à-vis de la Chine résultant de ces investissements n'a nullement empêché la mise en place de réformes démocratiques à Taiwan, et que celles-ci, en éloignant institutionnellement les deux rives du détroit, ont plutôt donné à l'île davantage d'indépendance.

Dès lors, pourquoi l'ECFA provoque-t-il des remous politiques ? Probablement parce qu'il tend à accentuer la menace que représente la Chine. Bien qu'il s'inscrive d'une certaine manière dans le mouvement de libéralisation des échanges à travers le détroit qui a débuté dans les années 1980⁽⁸⁸⁾, il va beaucoup plus loin que tout ce qui avait été fait auparavant. L'accord sur la coopération financière signé en avril 2009 devrait en effet permettre à la Chine d'investir massivement à Taiwan (investissements « directs » ou « de portefeuille »), y compris dans un secteur aussi sensible que l'immobilier⁽⁸⁹⁾. Or, pour Pékin, l'économie est un instrument au service d'une ambition politique. La Réglementation provisoire sur le développement du com-

merce avec Taiwan⁽⁹⁰⁾ datant de mai 1979 précisait déjà : « Le commerce avec Taiwan a pour objet, en ralliant le monde de l'industrie et du commerce, de promouvoir l'union économique entre les deux rives, et ainsi le retour de Taiwan au sein de la mère patrie [...] »⁽⁹¹⁾. Les pressions exercées par Pékin sur les pays de l'ASEAN pour les inciter à ne pas signer d'accord de libre-échange avec Taiwan relèvent de la même stratégie. Le projet ECFA est l'occasion pour les autorités communistes de poser les bases d'une réunification économique, première étape sur la route de la réunification politique. D'ailleurs, alors que le gouvernement KMT présentent l'ECFA comme indispensable pour le devenir de l'économie taiwanaise, le pouvoir communiste de son côté n'invoque nullement la nécessité impérieuse de cet accord pour le futur de l'économie chinoise⁽⁹²⁾. Pour Pékin, celui-ci a clairement un but politique : la réunification.

Certes, le rapprochement économique de Taiwan avec la Chine est une tendance forte qui dépasse les intérêts partisans du KMT et du DPP. D'abord, les investissements sur le continent chinois répondent à un vrai besoin pour les entreprises taiwanaises. Ensuite, le processus de normalisation des relations économiques à travers le détroit s'impose à Taiwan depuis que l'île a rejoint l'OMC. Enfin, le poids croissant de l'économie chinoise sur la scène mondiale rend celle-ci incontournable quels que soient les pays. Cependant, l'ECFA en tant que tel a une portée politique majeure. Bien sûr, il n'implique pas automatiquement la réunification des deux rives du détroit. Mais, en accrochant « économiquement » Taiwan à la Chine, il pourrait réduire la probabilité

84. Cette crainte n'est pas nouvelle puisque l'ancien président Lee Teng-hui, en septembre 1996, exhortait déjà les hommes d'affaires à ne pas trop investir sur le continent avec le slogan : « Ne vous hâtez pas, soyez patients ! » (*jie ji yong ren*).

85. Entre Kaohsiung et Xiamen-Fuzhou, à l'initiative de Lee Teng-hui.

86. Entre Quemoy (Kinmen), Matsu et Xiamen-Fuzhou, à l'initiative de Chen Shui-bian.

87. Projets d'investissement approuvés par le MOEA. Voir LJTY (MAC, Taiwan), *op. cit.* Notons que ces chiffres sous-estiment assurément la réalité.

88. Les accords sur les liaisons aériennes et maritimes directes signés par la Fondation pour les échanges à travers le détroit (*Hajijihui*, Straits Exchange Foundation – SEF) et l'Association pour les relations à travers le détroit de Taiwan (*Haixiehui*, Association for Relations Across the Taiwan Straits – ARATS) en novembre 2008 ne sont de ce point de vue qu'une étape supplémentaire dans le processus de normalisation des relations économiques entre Taiwan et la Chine. Cf. Gao Chang, Li Tiansheng, « ECFA yu liang'an jing-mao guanxi zhanwang », *art. cit.*

89. *Ibid.*

90. *Guanyu kaizhan dui Taiwan maoyi de zhanxing guiding*.

91. Cet objectif de réunification, le pouvoir chinois l'a rappelé fermement en mars 2005 avec la Loi anti-sécession (*Fan fenlie guojia fa*) qui pose le principe d'une intervention militaire contre Taiwan en cas de déclaration d'indépendance.

92. Le poids de Taiwan dans le commerce extérieur de la Chine est du reste en diminution : en 2009, Taiwan représentait 6,2 % des importations chinoises (11,1 % en 2000) et 2 % des exportations chinoises (2,5 % en 2000). Cf. (importations et exportations totales, douanes chinoises) QTFW (MOEA, Taiwan), *op. cit.* ; (importations et exportations de produits taiwanais, estimation MAC) LJTY (MAC, Taiwan), *op. cit.*

d'une indépendance *de jure* de Taiwan dans le futur. C'est la raison pour laquelle l'ECFA séduit davantage les partisans de la réunification et inquiète les partisans de l'indépendance de l'île.

Le débat télévisé du 25 avril 2010 entre Ma Ying-jeou et la présidente du DPP, Tsai Ying-wen, a largement porté sur les enjeux économiques de l'ECFA, le premier insistant notamment sur l'urgence d'un tel accord et ses vertus en termes de retombées commerciales et de relance de l'investissement, la seconde préconisant plutôt ne pas se précipiter afin de laisser un temps d'adaptation aux industries locales fragiles, et d'essayer de rééquilibrer le commerce extérieur de l'île dans le cadre du système multilatéral de l'OMC. Pour autant, le président de la république a lui-même reconnu lors de ce débat la dimension politique de l'accord lorsqu'il a rappelé son engagement à « protéger la souveraineté de la République de Chine [et] défendre la dignité de Taiwan » (*hanwei Zhonghua minguo zhuquan, hanwei Taiwan zunyan*)⁽⁹³⁾.

L'ECFA que le gouvernement KMT présente comme un accord purement économique pourrait donc peut-être générer à terme de nouvelles tensions politiques. Si Ma Ying-jeou maintient sa politique officielle symbolisée par le slogan « pas de réunification, pas d'indépendance, pas de conflit » (*bu tong, bu du, bu wu*), alors l'ECFA porte en lui les germes d'un malentendu entre le KMT et le Parti communiste chinois. Si par contre l'espoir de Ma Ying-jeou (et du Kuomintang) est la réunification de Taiwan avec la Chine, alors l'ECFA porte en lui les germes d'un malentendu entre le KMT et la population taiwanaise majoritairement hostile à cette idée.

Conclusion

Au regard de l'histoire des relations entre les deux rives du détroit, l'intégration économique de Taiwan avec la Chine n'est pas un phénomène exceptionnel. Au cours des siècles passés, l'île a en effet déjà effectué plusieurs allers et retours au sein de la sphère économique chinoise⁽⁹⁴⁾. Répondant à une logique économique, la libéralisation des échanges à travers le détroit en cours depuis 25 ans a par ailleurs été globalement bénéfique à Taiwan dans la mesure où elle a aidé les entrepreneurs de l'île à faire face à l'évolution des conditions macroéconomiques et l'industrie taiwanaise à se restructurer. Mais ce mouvement a ses revers. D'une part, en permettant le maintien d'une croissance relativement élevée dans les années 1990, il a contribué à masquer les faiblesses structurelles de l'économie taiwanaise. Celles-ci ne

sont apparues au grand jour que lors des grandes crises des années 2000. D'autre part, en rendant l'île de plus en plus dépendante économiquement du continent chinois, il a ravivé le débat sur la question de l'indépendance de Taiwan.

Si le projet de zone économique sino-taiwanaise du président Ma Ying-jeou devrait assurément contribuer à relancer la croissance à Taiwan en dynamisant les investissements de chaque côté du détroit, il présente cependant plusieurs inconvénients majeurs. D'abord, il ne traite pas directement les faiblesses dont souffre l'économie de l'île. Ensuite, son impact économique global demeure incertain. Tout dépendra de la façon dont le gouvernement négociera le contenu de l'ECFA qui n'est pour le moment qu'un accord cadre devant s'étoffer progressivement. Prudent (ou inquiet ?), il a déjà demandé au gouvernement chinois d'insérer une clause d'interruption du processus en cas de non-respect des termes de l'accord⁽⁹⁵⁾. Enfin, l'ECFA place les autorités taiwanaises en situation de faiblesse par rapport au pouvoir communiste dans la mesure où les négociations sont biaisées : non seulement la Chine pèse beaucoup plus lourd économiquement que Taiwan, mais les autorités chinoises continuent de menacer l'île militairement.

L'ECFA fait-il pour autant peser un réel risque politique sur Taiwan ? Probablement pas en matière de politique intérieure. La démocratie taiwanaise est aujourd'hui bien établie et peu susceptible d'être remise en cause. Elle aura d'ailleurs son mot à dire lors des élections législatives et présidentielles de 2012 avec la perspective d'un changement de la politique continentale en cas de victoire de l'opposition. L'ECFA pourrait en revanche influencer la politique étrangère de l'île en orientant celle-ci prioritairement vers la Chine, et en incitant les autorités taiwanaises à adopter un profil bas afin de ne pas irriter un « partenaire » d'autant plus exigeant qu'il se sentira en position de force. •

93. Luo Tianbin, « Ma Yingjiu : "Bu huoyi ningke bu qian" » (Ma Ying-jeou : « Si [l'ECFA] n'était pas profitable [à Taiwan], je préférerais ne pas [le] signer », *Ziyou shibao*, 26 avril 2010, <http://www.libertytimes.com.tw/2010/new/apr/26/today-fo6.htm> ; Su Yongyao, « Cai Yingwen : "Xiang Zhong qingxie tai maojin" » (Tsai Ying-wen : « Il est imprudent [pour Taiwan] de se tourner exagérément vers la Chine », *Ziyou shibao*, 26 avril 2010, <http://www.libertytimes.com.tw/2010/new/apr/26/today-fo7.htm>).

94. Lin Manhong, *Si bai nian lai de liang'an fenhe – Yi ge jingmao shi de huigu* (400 ans de séparation et d'union – Une rétrospective des relations économiques et commerciales entre Taiwan et le continent chinois), Taipei, Zili wanbao wenhua, Taiwan lishi da xi, 1994, p. 10-50.

95. Guomaoju (BOFT, Taiwan), 28 septembre 2009, *op. cit.*

Glossaire

Bijixing diannao lianmeng 筆記型電腦聯盟

bu tong, bu du, bu wu 不統、不獨、不武

Changhua 彰化

dianzi gongye fazhan zhongxin 電子工業發展中心

Dui Dalu diqu congshi jianjie touzi huo jishu hezuo guanli banfa

對大陸地區從事間接投資或技術合作管理辦法

Dui Gang Ao diqu zhuankou maoyi san jiben yuanze

對港澳地區轉口貿易三基本原則

Fan fenlie guojia fa 反分裂國家法

Gaoxiong gang jingwai hangyun zhongxin 高雄港境外航運中心

Gongyanyuan dianzi suo 工研院電子所

Gongye jishu yanjiuyuan 工業技術研究院

Guangda diannao 廣達電腦

Guangyang jiche 光陽機車

Guanyu kaizhan dui Taiwan maoyi de zanxing guiding

關於開展對臺灣貿易的暫行規定

Haijijhui 海基會

Haixiehui 海協會

hanwei Zhonghua minguo zhuquan, hanwei Taiwan zunyan

捍衛中華民國主權、捍衛臺灣尊嚴

Hanyu caijing 瀚宇彩晶

Hongji 宏碁

Huabang dianzi 華邦電子

Huang Chih-peng 黃志鵬

Huashuo 華碩

Jianlong dianqi dian 建隆電氣店

jie ji yong ren 戒急用忍

jiji kaifang, youxiao guanli 積極開放、有效管理

Kang Shih Fu 康師傅

Liang'an jingji hezuo jiagou xieyi 兩岸經濟合作架構協議

Lianhua dianzi 聯華電子

Matsu 馬祖

Minnan 閩南

Quanzhou 泉州

Quemoy (Kinmen) 金門

Shetou 社頭

Shijie xianjin jiti dianlu 世界先進積體電路

Songxia dianqi (Matsushita denki) 松下電器

Taisong gongye 臺松工業

Taiwan jiti dianlu 臺灣積體電路

Taiwan songxia dianqi 臺灣松下電器

Taiwan tuanjie lianmeng 臺灣團結聯盟

Ting-Hsin 頂新

Tongyi 統一

Weiquan shipin 味全食品

xiao san tong 小三通

Xinzhu kexue gongye yuanqu 新竹科學工業園區

Yang Ting-yuan 楊丁元

Yingyeda 英業達

Zhonghua qiche 中華汽車

Zhonghua yingguan 中華映管

Zhongxing fangzhi 中興紡織